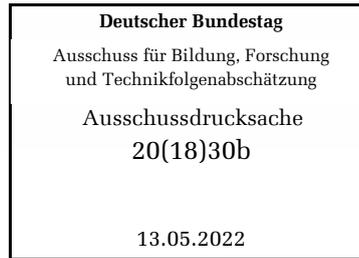




An

die Mitglieder des Bundestagsausschuss
für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung



T: +49 (0) 30 / 27 87 40 94
F: +49 (0) 30 / 27 87 40 96
www.fzs.de
info@fzs.de

Vorstand
Lone Grotheer
Daryoush Danaii
Marie Müller
Matthias Konrad
vorstand@fzs.de

Berlin, 13.05.2022

Stellungnahme vom fzs e.V. zur Ausschussanhörung des 27. BAföG Änderungsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Folgenden nimmt der fzs, wie durch den Ausschuss für Bildung,
Forschung und Technikfolgenabschätzung aufgefordert, Stellung zum
Entwurf eines 27. Gesetzes zur Änderung des
Bundesausbildungsförderungsgesetzes (27. BAföG-ÄndG).

Als bundesweite Studierendenvertretung begrüßen wir, dass das neue
Bundesbildungsministerium die dringend notwendige Reform des BAföG
zeitnah angeht. In den vergangenen Jahren wurde hier vieles versäumt und
der Nachholbedarf ist groß.

Diesem großen Nachholbedarf der letzten Jahre wird das Gesetzesvorhaben
allerdings nicht gerecht. Vielmehr bleiben die Pläne hinter den
Erfordernissen zurück, so dass diese Reform eher als Novelle verstanden
werden muss.

Der freie Zusammenschluss von student*innenschaften (fzs) e.V. ist der überparteiliche Dachverband von
Studierendenvertretungen in Deutschland. Mit über 90 Mitgliedern vertritt der fzs mehr als 1.000.000
Studierende in Deutschland. Der fzs ist Mitglied in der ESU – European Students' Union.

Die strukturellen Änderungen, die unter anderem im Koalitionsvertrag festgehalten wurden, werden bis auf die Erhöhung der Altersgrenze gänzlich außer Acht gelassen und die Anpassungen der Fördersätze und Freigrenzen gleichen nicht einmal die hohe Inflation aus. Gerade angesichts der aktuell fast schon explodierenden Energie- und Lebensmittelpreise braucht es daher unbedingt eine Anpassung des Entwurfs und eine höhere Steigerung der Bedarfssätze als bisher vorgesehen.

Bisher sieht der Entwurf eine Erhöhung des Grundbetrags um 5%, eine Erhöhung des Mietkostenzuschuss um 10% vor. Der Mietkostenzuschuss steigt damit auf 360€ monatlich. Im Durchschnitt zahlen Studierende allerdings schon heute 400-450€ Miete monatlich. Nicht wenige zahlen 600 bis 700€ im Monat, nur für ein WG-Zimmer. Besonders gilt dies für beliebte Ballungsräume wie etwa München, Stuttgart, Berlin oder Hamburg. Die geplante Erhöhung halten wir daher für unzureichend. Studierende, die BAföG beziehen, müssten auch nach der Novelle ihren Studienort nach dem Geldbeutel wählen. Eine freie Studienplatzwahl ist so nicht mehr gegeben, weil bestimmte Studienorte schlicht zu teuer sind und nicht zuletzt aufgrund eines zu niedrigen BAföG-Satzes nicht gewählt werden können.

Übersicht der zentralen Punkte:

1. Erhöhungen sind nicht weitreichend genug: S.3
2. Mietzuschlag und Realmieten angleichen: S.4
3. Bildung ist ein Menschenrecht: S.5
4. BAföG wieder zum Instrument für Chancengerechtigkeit machen:
S.7

Erhöhungen sind nicht weitreichend genug

Dreiviertel aller Studierenden arbeiten neben dem Studium.¹ Die Entscheidung dafür fällt in den meisten Fällen auch aus der Notwendigkeit heraus, zusätzlich Geld verdienen zu müssen, um sich das Studium finanzieren zu können. Auch ein großer Teil der BAföG-Beziehenden fällt hierunter. Dabei ist das Studium eine Vollzeittätigkeit und wer einem Nebenjob nachgehen möchte, sollte diese Entscheidung unabhängig von ökonomischen Zwängen treffen können. Wer sich voll auf sein Studium konzentrieren kann und nebenbei keiner anderen Tätigkeit nachgehen muss, hat schließlich im Studium entscheidende Vorteile gegenüber Kommiliton*innen, für die dies keine Option ist. Das BAföG schafft es aktuell nicht, dieses systemische Problem anzugehen, was die Wichtigkeit einer wirksamen BAföG-Reform betont. Leider wird auch die angestrebte Reform diesen Zustand nicht beheben können, da die Erhöhungen deutlich zu niedrig ausfallen.

Der im Parlament eingebrachte Entwurf sieht eine Erhöhung des Grundbetrags um 5% vor. Für Studierende steigt der Grundbedarf damit von 427€ auf 449€. Laut Bundesbildungsministerin Stark-Watzinger beträgt der BAföG-Höchstsatz nach der Reform dann 931€.² Selbst der Höchstsatz bleibt damit auch nach den Plänen der Bundesregierung noch immer unterhalb der Armutsgefährdungsgrenze, die schon 2019 bei 1126€ monatlich für eine Einzelperson lag.³ Selbst, wer den BAföG-Höchstsatz bezieht, ist also ganz offiziell von Armut bedroht. Dies verdeutlicht noch einmal die Diskrepanz zwischen dem, was gerade getan wird und dem, was dringend zu tun wäre.

Die Erhöhung um 5% gleicht nicht einmal die aktuell drastisch ansteigende Inflation von rund 7,4%⁴ aus. Die tatsächlich notwendige Erhöhung, um dafür zu sorgen, dass Studierende nicht durch steigende Preise real weniger zur Verfügung haben, liegt aufgrund der unregelmäßigen Anpassungen des BAföG deutlich höher. Für die Kampagne "50 Jahre BAföG - (K)ein Grund zu feiern!" zum 50. Jubiläum des BAföG haben wir tatsächliche Bedarfe Studierender ermittelt und gemeinsam errechnet. Allein für den Lebensunterhalt benötigten Studierende realistisch etwa 630€ monatlich die sich aus Geld für Essen, Kleidung, Fahrtkosten, Lernmittel sowie technischer Ausstattung und weiteren Freizeitkosten zusammensetzen.⁵

Nicht ohne Grund stellt das Deutsche Studentenwerk fest, dass strukturelle Armut unter Studierenden ein reales Problem ist. Diese Feststellung stützt sich auch auf Daten der Studierendenwerke aus der Bearbeitung der Nothilfe für Studierende im Rahmen der Coronapandemie. Rund 40% aller Anträge mussten damals abgelehnt werden, zumeist weil eine finanzielle Notlage

¹<https://www.faz.net/aktuell/karriere-hochschule/hoersaal/fast-drei-viertel-der-studenten-jobben-nebenbei-17009178.html>

²<https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/kurzmeldungen/de/2022/04/220406-bafog-aenderung.html>

³ 6. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung

⁴ Laut Statistischem Bundesamt, Stand April 2022:

https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22_137_611.html

⁵ Basierend auf einer Fortschreibung der DSW-Sozialerhebung aus dem Jahr 2016:

<https://www.studis-online.de/studienkosten/>

bereits vor Beginn der Pandemie bestanden hatte und somit nicht pandemiebedingt war.⁶ Der Paritätische Verband spricht von 30,4% aller Studierenden die 2020 in Armut lebten. Mindestens all diese Studierenden wären also auf finanzielle Unterstützung angewiesen, werden allerdings aktuell vom BAföG nicht erreicht. Viele weitere leben am Existenzminimum und bräuchten ebenfalls Unterstützung.

Das Bundesministerium prognostiziert einen jährlichen Anstieg von zusätzlich geförderten Studierenden in Höhe von 10.000 bis 38.000 bis 2026.⁷ In Deutschland studieren rund 3 Millionen Menschen. Eine einfache Prozentrechnung lässt erkennen, dass der erwartete jährliche Anstieg an Geförderten sich damit im Bereich von etwa 1% jährlich bewegt. Bei einer aktuellen Gefördertenquote von etwa 10% dürfte es im derzeitigen Reformtempo noch Jahrzehnte dauern, bis ein Förderniveau wie bei Einführung des BAföG (45%) wieder in Reichweite gelangt und das BAföG wirklich wieder ein Instrument für Chancengleichheit für die große Masse wird.

Mietzuschlag und Realmieten angleichen

Die Ansprüche von Studierenden an ihren Wohnraum sind gering. Dennoch wird es immer schwieriger, in Ballungsräumen bezahlbaren Wohnraum zu finden und fast schon unmöglich, Wohnraum zum Preis des Mietzuschlags nach BAföG zu finden. Die Mietpreise und die Entwicklung der Wohnkosten beeinflusst die Studienplatzwahl immer stärker. Rasant steigende Kaltmieten werden aktuell aufgrund der Öl- und Gaspreise um drastische Nebenkostennachzahlungen ergänzt. Die durch die Entlastungspakete der Bundesregierung versprochenen Hilfen, wie etwa der Heizkostenzuschuss,⁸ reichen nicht aus, um diesen Faktor der Selektion durch die Wohnsituation auszugleichen - selbst für die Studierenden, die noch BAföG beziehen.

Studierende mussten durch die Folgen der Corona-Pandemie verstärkt ihren Wohnraum an ihrem Hochschulstandort aufgeben, dieser konnte teilweise mit der Rückkehr zur Präsenzlehre nicht zurückgewonnen werden. Daher sowie aufgrund der prekären Wohnlage und fehlenden Mitteln allgemein, ist für viele Studierende ein Anfahrtsweg zur Hochschule von über einer Stunde nicht ungewöhnlich. Die Teilnahme an Lehrveranstaltungen und dem Campusleben wird dadurch stark eingeschränkt.

Studentischer Wohnraum zeichnet sich überdies nicht selten durch energetisch schlechte Beschaffenheit aus und ist somit besonders von hohen Nebenkostenrechnungen betroffen. Dennoch lassen sich Studierende zwangsweise auf diesen ein. Um Kosten zu sparen, ziehen sie in Wohngemeinschaften, selbst wenn dies nicht ihre präferierte Wohnform ist.

⁶<https://www.studentenwerke.de/de/content/%C3%BCberbr%C3%BCckungshilfe-f%C3%BCr-studierende-ist>

⁷ Drucksache 20/1148, Antwort auf die kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion.

⁸<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/tipps-fuer-verbraucher/entlastungspaket-2026602>

Gerade in der Zeit von digitaler Lehre, geschlossenen Bibliotheken und fehlenden öffentlichen Arbeitsräumen hat sich gezeigt, wie wichtig eine Trennung von Schlaf- und Arbeitsplatz in den eigenen vier Wänden ist. Die wenigsten Studierendenwohnungen verfügen aber über mehr Zimmer als zwingend notwendig.

Neben den konkreten Herausforderungen der Wohnfläche ist auch die Lage relevant. Denn die Bildungsbiografie und die Studiengangswahl wird maßgeblich von den Wohnkosten und den Studiengängen der jeweiligen Stadt geprägt. So können sich die wenigsten noch ein Studium in München, Berlin, Hamburg oder Frankfurt ohne großzügige finanzielle Unterstützung der Eltern oder die Aufnahme eines Kredits leisten.

Die Anhebung der Wohnkostenpauschale bleibt weiterhin mehr als 50€ unter den durchschnittlichen Mietkosten Studierender von 411€ monatlich [Quelle]. Nicht wenige zahlen 600 oder 700€ monatlich nur für ein WG-Zimmer. Studierende, die BAföG beziehen, müssen also auch nach der Novelle ihren Studienort nach dem Geldbeutel wählen. Freie Studienplatzwahl ist so nicht mehr gegeben.

Die saloppe Formulierung der Bundesbildungsministerin a.D. Karliczek **„Man muss ja nicht in die teuersten Städte gehen [...] wir haben auch hervorragende Standorte in Gegenden, in denen Wohnen nicht so teuer ist“**⁹ darf nicht die Haltung der Bundesregierung abbilden. Gerade in Zeiten von hochspezialisierten Master- Programmen widerspricht es der grundgesetzlich verbrieften Berufsfreiheit, faktisch von bestimmten, häufig besonders renommierten Studienorten ausgeschlossen zu werden.

Bildung ist ein Menschenrecht

Bildung ist ein Menschenrecht und als solches in verschiedenen nationalen Gesetzen wie internationalen Verträgen festgeschrieben, nicht zuletzt im Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UN.¹⁰ Bildung sollte also jedem Menschen gleichermaßen zugänglich sein, unabhängig von Faktoren wie sozialer Herkunft oder finanzieller Situation. Der Bologna-Prozess stützt diese Annahme und formuliert als eines seiner Ziele, dass Universitäten ein Spiegelbild der Gesellschaft sein sollten und dementsprechend auch die Vielfalt einer Gesellschaft abbilden sollen.¹¹

Europaweit schneidet Deutschland aber wiederholt sehr schlecht ab, wenn es um Chancengerechtigkeit im Bildungswesen geht, und ist immer wieder Schlusslicht.¹² Eine Begründung für Deutschlands schlechtes Abschneiden auf diesem Gebiet ist auch der Zustand des BAföG. In seiner aktuellen Form

⁹<https://www.akduell.de/home/campus/5-zitate-zum-kopfschuetteln-aus-der-bildungspolitik>

¹⁰ <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>

¹¹ <http://ehea.info/page-social-dimension>

¹² PISA 2018 Band 2: Where all students can succeed, S.62

stellt es keine sozial gerechte Studienförderung dar und erreicht bei weitem nicht alle, die es benötigen würden, um sich ein Studium zu ermöglichen.

Dies liegt auch an der grundsätzlichen Verknüpfung des BAföG-Anspruchs mit dem Einkommen der Eltern. Die Erhöhung der Elternfreibeträge um 20% können wir daher nur begrüßen und halten sie für einen guten Schritt. Dennoch muss auch hier deutlich gesagt werden, dass diese Erhöhung der Elternfreibeträge nur der erste Schritt sein kann. Dass Studierende ihre Eltern verklagen müssen, um BAföG zu erhalten, ist unzumutbar und könnte durch die generelle Elternunabhängigkeit überwunden werden. Ganz grundsätzlich ist an dieser Stelle auch wichtig darauf hinzuweisen, dass Studierende erwachsene Menschen sind, die unabhängig ihr Leben bestreiten können sollten, ohne auf ihre Eltern angewiesen zu sein und unabhängig davon für welchen Bildungsweg sie sich entscheiden. Die Verknüpfung des BAföG mit dem elterlichen Einkommen stellt damit auch eine Infantilisierung erwachsener Menschen dar.

Die mit dem BAföG einhergehende Verschuldung hält gerade Kinder aus Nicht-Akademikerhaushalten davon ab, ein Studium anzufangen. Daher fordern wir als bundesweite Studierendenvertretung eine Rückkehr zum Vollzuschuss, welcher das BAföG zu seiner Einführung war. Damit würde das BAföG einen abschreckenden Faktor verlieren und für mehr Studierende wieder eine brauchbare Möglichkeit zur Studienfinanzierung darstellen.

Schon eine Absenkung des Darlehensanteils könnte unserer Einschätzung nach die Attraktivität des BAföG steigern. Gleiches gilt leider auch für andere strukturelle Änderungen. Einzig die Anhebung der Altersgrenze auf 45 Jahre und die damit verbundene pauschale Anhebung des Vermögensfreibetrags auf 45.000€ lassen sich als strukturelle Änderungen bezeichnen. Beide Schritte halten wir für sinnvoll. Gerade im Zusammenhang mit der Anhebung der Altersgrenze halten wir das Hochsetzen des Vermögensfreibetrags geradezu für unerlässlich, da Studierende höheren Alters durch ihr längeres bisheriges Leben fast schon zwangsläufig meist über ein höheres Vermögen verfügen.

Auch wenn wir die angesprochenen Änderungen begrüßen, bleibt ein struktureller Reformbedarf. So ist der BAföG-Bezug beispielsweise noch immer an die sogenannte Regelstudienzeit geknüpft, obwohl zu keiner Zeit die Regelstudienzeit die Regel war. Viele Studierende, die BAföG beziehen, haben daher enormen Druck oder fallen am Ende ihres Studiums aus der Förderung. Ihre Probleme, sich das Ende ihres Studiums zu finanzieren, führt schließlich zu einer noch längeren Studiendauer. Auch die Regelungen zum Studienfachwechsel zu entschärfen, würde finanziell bedürftige Studierende unmittelbar helfen.

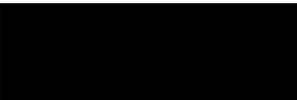
Chancengerechtigkeit ist noch nicht erreicht

Seit Jahren werden jährlich Beträge in Milliardenhöhe, die für das BAföG bereitgestellt werden, nicht abgerufen und fließen am Jahresende zurück in den Haushalt. Selbst der Bundesrechnungshof mahnte bereits beim 26.BAföG-ÄndG, dass aus seiner Sicht fraglich sei, ob mit den damals geplanten Anpassungen erreicht werden könne "die individuelle Chancengerechtigkeit bei der individuellen Bildungsfinanzierung stärken".¹³ Diese Tatsache macht deutlich, dass es für eine wirkliche BAföG-Reform nicht am Geld fehlt.

- Die Bedarfssätze brauchen eine höhere Anpassung als die, die jetzt vorgenommen wird um den tatsächlichen Bedarfen Studierender gerecht zu werden.
- Eine Absenkung des Darlehensanteils und die Öffnung eines zinsfreien BAföG-Volldarlehens für alle Studierenden würde den Empfängerkreis stark ausweiten.
- Die Verlängerung der Förderhöchstdauer sowie eine Erleichterung des Studienfachwechsels stellt eine längst überfällige Anpassung an studentische Realitäten dar.
- Mit der Einführung einer Studienstarthilfe für Studierende aus Bedarfsgemeinschaften würden außerdem weitere Hürden schon vor Beginn eines Studiums abgebaut werden.
- Auch bei der Antragstellung gibt es Nachholbedarf, denn wer auf BAföG angewiesen ist, kann in den wenigsten Fällen Monate auf einen BAföG-Bescheid warten.

Diese und weitere strukturellen Änderungen halten wir, wie bereits dargelegt, für sehr wichtige Schritte, um die dringend notwendige Trendwende beim BAföG zu erreichen. Hier ist ein klarer Zeitplan zu einem zweiten Reformschritt notwendig.

Mit freundlichen Grüßen der Vorstand des fzs,



Lone Grotheer
Vorständin



Daryoush Danaii
Vorstand



Marie Müller
*Vorständ*in*



Matthias Konrad
Vorstand

¹³<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/beratungsbericht-e/entwicklung-einzelplaene/2020/langfassungen/2019-bericht-information-ueber-die-entwicklung-des-einzelplans-30-bundesministerium-fuer-bildung-und-forschung-fuer-die-beratungen-zum-bundeshaushalt-2020-pdf/@download/file>